

Das italienische „Bürgerincome“ zwischen revolutionären Modellen und bewährten Lösungen

Gastautor

2019-02-13T15:10:38



von

[GIUSEPPE BITTI](#)

Gerade befasst sich das deutsche Bundesverfassungsgericht mit der [Grundgesetzkonformität von Sanktionen im Rahmen des Arbeitslosengeldes II](#) („Hartz IV“). In Italien hingegen ist ein neues Sozialleistungskonzept gerade im Entstehen begriffen. Bei näherer Betrachtung könnte es überraschend viele Gemeinsamkeiten mit dem deutschen „Hartz IV“ aufweisen.

In 2018 gewann der *Movimento5Stelle* (M5S) die italienischen Nationalwahlen mit 32% der Stimmen. Sein wichtigstes Wahlversprechen war der „*Reddito di cittadinanza*“ (*Reddito*), ein „Bürgerincome“ von € 780 monatlich. Das [ursprüngliche Modell](#) des *Reddito* sollte eine revolutionäre Sozialdienstleistung sein, die einen Rechtsanspruch auf ein am Universalitätsprinzip orientiertes Grundeinkommen geben würde. Nach einer anvisierten sozialrechtlichen Reform sollte der *Reddito* sich dann zu einem bedingungslosen Bürgergrundeinkommen entwickeln („*reddito di cittadinanza universale, individuale e incondizionato*“).

Der *Reddito* sollte Unionsbürgern und Ausländern aus Ländern, mit denen besondere Sozialleistungsabkommen abgeschlossen würden, und die weniger als €780 monatlich verdienen, bezahlt werden. Es wurde aber auch gefordert, dass die Leistung „[ausschließlich Italienern](#)“ zugutekommen solle. Der *Reddito* sollte beschränkungslos zur Verfügung stehen. Die Begünstigten würden sich aber verpflichten, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen. Die Arbeitsämter würden ihnen bis zu drei Jobs, innerhalb von 50 km vom Wohnsitz, anbieten. Bei Ablehnung der Angebote, würde der Anspruch auf den *Reddito* verfallen. Der *Reddito* würde für unbegrenzte Zeit gezahlt, solange die persönlichen Voraussetzungen fortbestünden.

Die Bedeutung des *Reddito* rührt daher, dass es in Italien bisher kein mit Deutschland vergleichbares staatliches Sozialsystem gibt. Die bestehende staatliche Arbeitslosenversicherung überbrückt nur kurzfristige Arbeitslosigkeitszeiten für Menschen mit ansonsten kontinuierlicher Erwerbsgeschichte. Außerdem existiert ein geringer Sozialzuschuss für in großer Armut Lebende, dessen Laufzeit aber auf 30 Monate beschränkt ist.

***Reddito di cittadinanza* als Grundeinkommen?**

Was nun von der italienischen Regierung [verabschiedet wurde](#) und was das Parlament bis Ende März bestätigen muss, ist mit dem Urmodell kaum noch vergleichbar.

Der beschlossene *Reddito* soll den Unterschied zwischen dem aktuellen Einkommen und dem Armutsniveau überbrücken. Er wird allen Haushalten gezahlt, deren Einkommen sich unter dem italienischen Armutsniveau befindet (derzeit rund € 780 monatlich) und die nur über wenig sonstiges Vermögen verfügen. Zudem dürfen kurz vor Beantragung keine größeren Anschaffungen (z.B. ein Autokauf) getätigt worden sein.

Er besteht aus zwei Komponenten: Einer Zuwendung hinsichtlich des Einkommens und einer hinsichtlich der Mietkosten. Hinsichtlich des Einkommens werden für einen Einpersonenhaushalt bis zu € 500 gezahlt, bei Familien erhöht sich der Betrag pro Familienmitglied anteilig. Für Mietkosten stehen monatlich bis zu € 280 zur Verfügung.

Der *Reddito* wird nicht direkt überwiesen. Er wird auf eine Zahlungskarte überwiesen, von der nur € 100 pro Monat bar abgehoben werden dürfen. Der Rest darf nur mittels elektronischer Zahlungen verwendet werden, damit die Ausgaben kontrollierbar sind. Es wird auch unmöglich sein, den *Reddito* zu sparen, weil übriggebliebenes Geld zurückgebucht wird.

Zudem ist vorgesehen, dass alle arbeitslosen Mitglieder des begünstigten Haushaltes, außer Studierenden und Auszubildenden, innerhalb eines Monats seit Gewährung des *Reddito* gegenüber dem regionalen Arbeitsamt als zuständiger Behörde die sog. „*dichiarazione di disponibilità immediata al lavoro*“, die „sofortige Bereitschaft zur Arbeit“, angeben. Um ihren Anspruch auf den *Reddito* nicht zu verlieren, sind sie danach verpflichtet, u.a. aktiv einen Job zu suchen, an Maßnahmen zur beruflichen Requalifizierung teilzunehmen und von drei Jobangeboten jedenfalls eines zu akzeptieren. Das erste Jobangebot kann innerhalb von 100 km des Wohnsitzes des*r Begünstigten liegen, das zweite bis zu 250 km entfernt. Das dritte Angebot könnte überall in Italien sein. War die Arbeitssuche durch das Arbeitsamt innerhalb der ersten 12 Monate erfolglos, erhöht sich der Radius bereits für das erste Angebot auf 250 km.

Bewilligt wird der *Reddito* stets für jeweils 18 Monate. Nach Ablauf kann nach einmonatiger Pflichtwartezeit ein neuer Antrag gestellt werden. Bei erneuter Bewilligung des *Reddito* gibt es keine räumlichen Beschränkungen bezüglich der Jobangebote mehr.

Wer die Regeln missachtet (z.B. an Maßnahmen zur beruflichen Requalifizierung nicht teilnimmt), wird durch Zuwendungskürzungen bis hin zum Wiederruf des *Reddito* sanktioniert. Absichtliche Verstöße (z.B. falsche Angaben bzgl. des Einkommens) werden zudem strafrechtlich sanktioniert.

Damit ist der *Reddito* nicht am Universalitätsprinzip orientiert. Denn nur jene haben einen Rechtsanspruch darauf, die die zahlreichen Bedingungen erfüllen. Daneben müssen Begünstigte auch bereit sein, bei etwaigen Arbeitsangeboten umzuziehen. Statt des ursprünglichen Bürgereinkommensmodells, ist der geltende *Reddito* dem deutschen Arbeitslosengeld (ALG) II viel ähnlicher: Etwa wegen der zahlreichen, strengen Bedingungen, hinsichtlich der Eigeninitiative der Begünstigten und der strikten Sanktionen, die ggf. mit Kontrollen einhergehen.

Außerdem handelt es sich auch nicht um ein „Bürger“-Einkommen. Denn im Unterschied zum ursprünglichen Modell kommt es für den Anspruch auf den *Reddito* nicht auf eine bestimmte Staatsangehörigkeit an. Zwar war eines der [Lieblingsargumente der nationalistischen Euroskeptiker](#), dass der *Reddito* keinem Ausländer bezahlt würde. Aus einer verfassungs- und europarechtlichen Perspektive jedoch war schnell vorhersehbar, dass eine solche Beschränkung widerrechtlich wäre. Nunmehr wird ein 10-jähriger Wohnsitz in Italien gefordert. Diese lange Zeitdauer könnte aber verfassungsrechtlich problematisch werden, da sie ein [verstecktes Staatsangehörigkeitserfordernis](#) darstellen könnte. In der Vergangenheit hatte der italienische Verfassungsgerichtshof zudem eine mehr als fünfjährige Wartezeit für Sozialleistungen für unverhältnismäßig lang [erachtet](#).

Politischer Wille und Wirklichkeit

Die finale Fassung und das Abrücken des M5S von seiner ursprünglichen Idee des Bürgereinkommens beruht vor allem auf dem innenpolitischen Druck des abgeneigten, nationalistischen Koalitionspartners *Lega* sowie auf außenpolitischem Druck der EU: Die effektive Ausgestaltung des *Reddito* wurde nämlich so stark wie wahrscheinlich nie zuvor von den parallelen Verhandlungen über den nationalen Finanzhaushalt und die staatliche Neuverschuldung mit der EU-Kommission beeinflusst. In ihren ersten Versionen sollte die Maßnahme zwischen [wenigstens 14,9 Mrd. Euro](#) (nach dem statistischen Nationalamt) [bis hin zu 30 Mrd.](#) (nach dem Nationalinstitut für soziale Fürsorge) kosten, was dann [auf nur 7,1 Mrd.](#) reduziert werden musste. Diese Budgetkürzung ist einer der Hauptgründe des Wechsels des originalen Modells.

Neben den EU-Konvergenzkriterien wird zudem oft vergessen, dass auch die italienische [Costituzione](#) in Art. 97 die finanzielle Nachhaltigkeit der Verschuldung der Republik fordert. Dieses Prinzip muss trotz Art. 4 der [Costituzione](#), der das Recht auf Arbeit eindeutig anerkennt und alle dazu erforderlichen Maßnahmen befördert, gewahrt werden.

Leistungsfähigkeit der Verwaltung und verfassungsrechtliche Kompetenzen

Auf nationaler Ebene bleiben zudem zahlreiche Probleme hinsichtlich der behördlichen Leistungsfähigkeit bei der Ausführung noch offen. In einem Land, das bereits stark von Schwarzarbeit betroffen ist, besteht das Risiko, dass Schwarzarbeitende verstärkt auf den Gedanken kommen könnten, den *Reddito* mit der Schwarzarbeit zu kumulieren.

Zusätzliche Probleme treffen die regionalen Arbeitsämter, die eine zentrale Rolle spielen werden. Sie werden bis zu drei Arbeitsstellen für jede*n Begünstigte*n finden und dies mit der Auszahlung des *Reddito* koordinieren müssen. Diese Regelung, die unerlässlich für die finanzielle Nachhaltigkeit des Programmes ist, erfordert eine weitreichende staatliche Kompetenz oder wenigstens ein effizientes Netzwerk der Zusammenarbeit zwischen *Regioni* und Staat. Die Kompetenz müsste unter Veränderung und Erweiterung der derzeitigen verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten, z.B. von den *Regioni* zum Staat hin erst noch erfolgen. Denn nach Art. 117 der *Costituzione* sind die Zuständigkeiten bisher zwischen den zwei Ebenen strikt getrennt: Arbeitsämter werden von jeder *Regione* autonom verwaltet, während die Kompetenz für die Berechnung und Auszahlung der *Reddito*-Sozialleistung auf nationaler Ebene liegt. Auch ein effektives Netzwerk zwischen den *Regioni*, insbesondere denen, in den die arbeitslosen Begünstigten wohnen (oft in Süditalien), und denen, in denen sich die meisten Arbeitsstellen befinden (oft in Norditalien), ist erst noch im Entstehen.

Fazit: *Addio* Träume, Zurück in die Realität

Der geltende *Reddito* hat sich von dem ursprünglichen Modell eines Bürgereinkommens entfernt. Er ist wahrscheinlich dem Modell des deutschen ALG II ähnlicher: Die Zukunft wird zeigen, ob sich manche Aspekte des *Reddito*, z.B. bzgl. Sanktionen, ähnlich dem ALG II entwickeln werden. Wegen der obengenannten Haushaltszwänge ist eine zukünftige Entwicklung des *Reddito* hin zu einem bedingungslosen Bürgergrundeinkommen derzeit sehr unwahrscheinlich.

Zitiervorschlag: Bitti, Das italienische „Bürgereinkommen“ zwischen revolutionären Modellen und bewährten Lösungen, JuWissBlog Nr. 17/2019 v. 14.2.2019, <https://www.juwiss.de/17-2019/>



Dieses Werk ist lizenziert unter einer [Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

